

# STRATEGIEN FÜR BESCHÄFTIGUNGSANREIZE IN DER GEMEINSAMEN AGRARPOLITIK



## Strategien für Beschäftigungsanreize in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)

Die starke Verengung der europäischen Agrarpolitik auf eine Flächenförderung führt zu sozialen und wirtschaftlichen Ungleichgewichten. Es fehlen bis jetzt Strategien für eine sozial gerechte und beschäftigungspolitische Gestaltung.

Wie sich die Agrarförderung darauf hin verbessern lässt, diskutieren und untersuchen gewerkschaftliche Sozialpartner aus fünf europäischen Ländern gemeinsam mit Landwirten, Vertretern landwirtschaftlicher Verbände und Wissenschaftlern.

Das Projekt „Strategien für Beschäftigungsanreize in der Gemeinsamen Agrarpolitik“ wird im Rahmen des EU-Programmes „Progress“ über eine Laufzeit von einem Jahr durchgeführt. Die Ziele des Projektes haben einen sehr aktuellen Ausgangspunkt: Für das Jahr 2013 stehen EU-Agrarreformen an. Mit ihren derzeitigen Vorschlägen zur Reform der GAP hat die Europäische Kommission die Förderung der Beschäftigung im ländlichen Raum und die Einführung sozialer Standards stärker in den Vordergrund gerückt. Die Forderung verknüpft sich unmittelbar mit einer gerechteren Verteilung der Direktzahlungen zwischen verschiedenen landwirtschaftlichen Betriebsformen.

## Hintergründe: Klassische agrarpolitische Ansätze der EU sind unzureichend zur Sicherung der Beschäftigung und Arbeit

Die klassischen Politikansätze der EU weisen bereits heute indirekte Förderungen zur Sicherung der Beschäftigung in der Landwirtschaft und in den ländlichen Räumen auf. Dies sind Maßnahmen wie die Dorferneuerung, die Förderung von Existenzgründungen oder die Diversifizierung im ländlichen Raum. Durch die Agrarinvestitionsförderung können in geförderten Betrieben Arbeitsplätze gesichert werden, tendenziell werden durch sie aber der Strukturwandel und der Arbeitsplatzabbau in der Landwirtschaft beschleunigt.

Die Diskussion um die Agrarreform dreht sich derzeit entweder um die Angleichung der Zahlungen zwischen den Mitgliedsstaaten oder aber fokussiert sich auf die Förderung öffentlicher Güter.

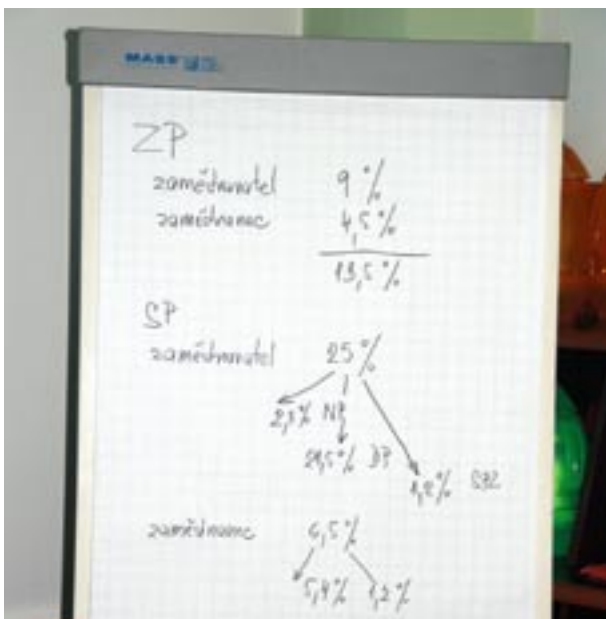
Eine Förderpolitik für öffentliche Güter allerdings würde sich allein auf ökologische Nachhaltigkeitskriterien beziehen (Umwelt, Artenvielfalt, Klima, Kulturlandschaft). Arbeit und Beschäftigung, als wichtiges soziales Element im Konzept einer Nachhaltigen Entwicklung wird derzeit nicht als öffentliches Gut angesehen und bleibt ausgeblendet.

Vergessen wird, dass erst durch die menschliche Arbeit in der Landwirtschaft solche Gemeinwohlleistungen wie die Kulturlandschaft und damit ein Teil der biologischen Vielfalt entstehen können.

Von der EU-Agrarpolitik muss in Zukunft ein direkter sozialer und beschäftigungspolitischer Gestaltungsimpuls ausgehen. Denn die bestehende Praxis der Agrarförderung bietet derzeit keine Hilfestellungen, wenn es um die Lösung folgender Probleme geht:

- Mehr Arbeits- und Gesundheitsschutz für die in der Landwirtschaft tätigen Menschen zu schaffen und damit ihre Beschäftigung zu sichern.
- Die sinkende Beschäftigung in den landwirtschaftlichen Unternehmen mit arbeits- und personalintensiven Produktionsverfahren abzdämpfen.
- Die wirtschaftlichen Ungleichgewichte abzubauen, die gerade für Familienbetriebe mit arbeitsintensiven Produktionsformen und für große personalintensive ost-europäische Betriebe durch die im Verhältnis niedrigen Flächenprämien provoziert werden.
- Flächenbezogene Fördermittel fördern den ohnehin vorhandenen Wettbewerbsvorteil flächenstarker, rationalisierter arbeitsexensiver Betriebe.

Nach der gegenwärtigen Praxis der Agrarförderung erhalten sehr wenige Betriebe einen sehr hohen Anteil der Fördersummen. Diese Praxis ist besonders dann ungerechtfertigt, wenn die Betriebe sehr personalextensiv arbeiten.



## Analyse und Vergleich von drei möglichen Reformwegen

Wie lassen sich Ansätze zur Förderung der Beschäftigung und arbeitsintensiver Produktion in die praktische Agrarpolitik umsetzen?

Mittlerweile werden von fünf europäischen Mitgliedsstaaten Vorschläge für einen konkreten Arbeitsbezug diskutiert. Im Prinzip sind dies drei unterschiedliche Vorgehensweisen, um den Arbeitsbezug von Direktzahlungen herzustellen. Zwei Reformwege fordern eine grundsätzliche Neuausrichtung der Bemessungsgrundlagen für die Direktzahlungen.

Der erste Weg bezieht sich auf die Arbeitszeit, der zweite auf die Arbeitskosten. Der dritte Weg bleibt bei der Berechnung auf der Grundlage der bewirtschafteten Fläche; eine gerechtere Verteilung wird durch arbeitsbezogene Korrekturfaktoren erreicht.

Drei grundlegende Wege zur Bindung von Direktzahlungen an Arbeit		Erwünschte Ziele / Wirkungen
<b>(1) Bindung an die Zeit: Bemessungsgrundlage sind Indikatoren für Arbeitszeiten</b>		
Deutschland	a. Direktzahlungen nach dem kalkulatorischen Arbeitsaufwand der Betriebe, wie von landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften in Deutschland angewendet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Umverteilung der Direktzahlungen von flächenstarken zu arbeitsintensiven Produktionsverfahren (Milchviehbetriebe, vielseitig strukturierte Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe mit Tierhaltung, ökologisch wirtschaftende Betriebe)</li> </ul>
Österreich	b. Direktzahlungen nach Standardarbeitszeiten der unterschiedlichen Kulturen, Tierhaltungen u.a. (entsprechend KTBL in Deutschland)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ausgleich von Ungerechtigkeiten zwischen Betrieben</li> <li>Beitrag zur flächendeckenden Bewirtschaftung von Grünland</li> </ul>
Italien	c. Förderung nachgewiesener Arbeitseinheiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aufrechterhalten der Landbewirtschaftung in benachteiligten ländlichen Regionen</li> </ul>
<b>(2) Bindung an Kosten: Bemessungsgrundlage sind Indikatoren für Arbeitskosten</b>		
Deutschland	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bindung der Direktzahlungen an die Beiträge der landwirtschaftlichen Betriebe an gesetzlichen Sozialversicherungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Umverteilung der Direktzahlungen von kapitalintensiven Betrieben zu personalintensiven Betrieben</li> <li>Beschäftigungsanreize durch Senkung der Kosten für Arbeit</li> <li>Positive Auswirkungen auf Arbeitsmärkte, ländliche Entwicklung, Umwelt und Pachtmärkte</li> </ul>
<b>(3) Arbeitsbezogene Korrekturen an weiterhin flächenbezogenen Direktzahlungen</b>		
Deutschland	a. Direktzahlungen bis zu einer Obergrenze von 150.000 Euro und Korrektur der Kürzung durch Anrechnung von 50 % der tatsächlichen Lohnkosten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beibehaltung bisheriger Regelungen mit Korrekturen</li> <li>Abdämpfen der Folgen einer Stafflung (Obergrenze bei Direktzahlungen) durch soziale Ausgleichskomponente für Betriebe mit hohen Arbeitskosten</li> </ul>
Frankreich	b. Kürzung der flächenbezogenen Direktzahlungen bereits ab 15.000 Euro Steigerung der Kürzung bei steigenden Direktzahlungen. Korrektur durch den Nachweis von Arbeitskräften.	<ul style="list-style-type: none"> <li>hohe Direktzahlungen nur bei entsprechender Beschäftigung</li> <li>nur wenige Betriebe betroffen (nur bei a.)</li> </ul>
Tschechien	c. 70 % der Direktzahlungen gebunden an die bewirtschaftete Fläche, 30 % der Zahlungen für die Beschäftigung nach Zahl der Arbeitnehmer und selbstständigen Erwerbstätigen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erhaltung und Förderung von Arbeitsplätzen in ländlichen Regionen</li> </ul>

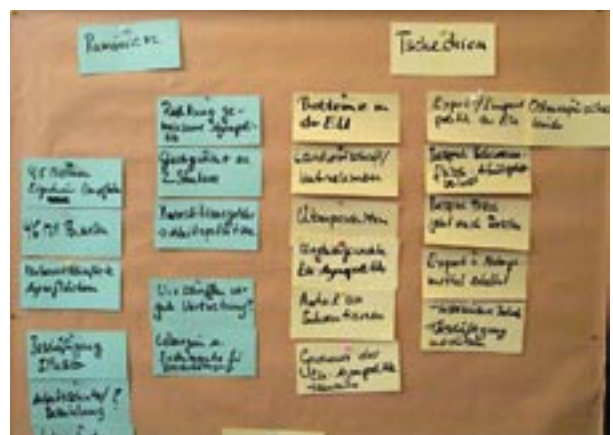
In einer ersten Projektphase wird beispielhaft anhand der in Deutschland diskutierten Reformvorschläge untersucht, wie sich die drei grundlegenden Wege zur Umverteilung der Direktzahlungen auf bestimmte typische Gruppen von landwirtschaftlichen Betrieben auswirken können.

Die ersten Ergebnisse zeigen:

- Direktzahlungen anhand von Normarbeitszeiten (1) zielen auf eine Stärkung arbeitsintensiver Produktionsverfahren und berücksichtigen dabei Betriebe ohne lohnabhängige Mitarbeiter (Familienbetriebe). Ungerechtigkeiten zwischen landwirtschaftlichen Betriebstypen mit unterschiedlich hohem Arbeitsbedarf werden ausgeglichen. Die Einkommensbedingungen arbeitsintensiver Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe (z.B. Milchvieh- und Sonderkulturbetriebe) verbessern sich im Vergleich zu anderen Betrieben.
- Direktzahlungen nach den Kosten der Arbeit (2) fördern personalintensive Betriebe egal welcher Größe. Sie geben direkte Beschäftigungsimpulse, sichern Arbeitsplätze und wirken gegen Schwarzarbeit und niedrige Löhne. Familienbetrieblich organisierte Milchviehbetriebe werden genauso wie andere Viehhaltungsbetriebe und Betriebe mit tier- und umweltgerechten Produktionsformen gestärkt.
- Die Korrekturmodelle (3) bieten wichtige soziale Komponenten für größere, personalintensive Betriebe und verhindern deren Benachteiligungen bei einer Stafflung oder Deckelung der Direktzahlungen. Diese Modelle beseitigen Nachteile, die für beschäftigungsstarke größere Viehhaltungs- und Verbundbetriebe in osteuropäischen Ländern und Ostdeutschland gegenüber personalextensiven Ackerbaubetrieben bestehen.

## Diskussion und Information: Warum Förderung von Arbeit statt Fläche und Kapital?

Ein wichtiges Ziel ist es, die Auswirkungen der drei Reformwege vor dem Hintergrund unterschiedlicher nationaler Rahmenbedingungen auszuwerten und ihre praktische Umsetzbarkeit zu prüfen. Deshalb werden sie in vier regionalen Workshops diskutiert, ihre unterschiedlichen Wirkungen auf Grundlage nationaler Erfahrungen abgeschätzt sowie Vorschläge für ihre praktische Umsetzung erarbeitet. An den Workshops sind Agrargewerkschaftler und ausgewählte Experten aus der praktischen Landwirtschaft, Politik und Verbänden sowie der Verwaltung und Wissenschaft aus fünf europäischen Mitgliedsstaaten beteiligt. Danach sollen die vorgeschlagenen Ideen in die Debatte eingebracht und unter den verschiedenen gesellschaftlichen Interessenvertretern bekannt gemacht werden.



## Entwickeln und Prüfen: Von nationalen Konzepten zur europaweiten Perspektive

Der Erfolg der Konzepte wird davon abhängen, inwieweit sie EU-weit realisierbar sind. Das Projekt erarbeitet deshalb Vorschläge zu Weiterentwicklung dieser Ansätze auf europäischer Ebene.

Wichtige Aufgabe für die Zukunft wird es sein, zu klären, inwieweit die diskutierten Ansätze mit den Strukturen anderer Mitgliedsstaaten in Einklang zu bringen sind, ob sie Lösungen für die jeweils länderspezifischen Probleme bieten und ob sie technisch umgesetzt werden können (Datenerhebung, unbürokratische Abwicklung).

Als einen Schritt in diese Richtung wird derzeit überprüft, ob für die Ansätze Informationen z.B. über das europäische Informationsnetz Landwirtschaftliche Betriebe (INLB) der EU und seine Datenbasis EU-weit vorhanden und verwendbar sind.

Diese Analysen erfolgen beispielhaft, anhand ausgewählter Partnerländer im Projekt. Die Stärken und Schwächen der Konzepte sollen damit in direkten Bezug zur agrarstrukturellen Situation in den verschiedenen EU-Staaten gestellt werden.



## Herausforderungen und Handeln: Netzwerke und politische Bündnisse aufbauen

Noch nehmen die Faktoren Arbeit und Beschäftigung eine Außenseiterrolle in der agrarpolitischen Diskussion ein. Für die Zukunft gilt es gute Argumente für diese Ansätze zu bündeln. Es muss ein Umfeld aufgebaut und politische Strategien entwickelt werden, um die Ideen in die agrarpolitische Debatte einzubringen. Beschäftigung wird in der EU weiterhin eine hohe Priorität haben und eine immer größere Rolle spielen.



Die Probleme auf dem Arbeitsmarkt und die damit verbundenen negativen demografischen Auswirkungen sind in peripheren ländlichen Räumen besonders gravierend. Landwirtschaftliche Betriebe sind hier von besonderer Bedeutung. Durch Beschäftigungsanreize in der Landwirtschaft wird der Arbeitsmarkt gefördert und mit einem Entwicklungsimpuls im ländlichen Raum verknüpft. Die Stabilisierung des Arbeitsmarktes und eine angemessene Einkommensicherung und soziale Absicherung der in der Landwirtschaft Tätigen kann so erreicht werden. Ein positiver Effekt auf arbeitsintensivere aber ressourcenschonendere Produktionsweisen ist möglich.

Gemeinsames Ziel ist es, den Faktor Arbeit in der Landwirtschaft und in den ländlichen Räumen zu stärken. Dabei ist Arbeit als strategischer Ansatz in beiden Säulen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu verankern.

### Projekttitle

Strategien für Beschäftigungsanreize in der Gemeinsamen Agrarpolitik

### Projektnummer

VS/2010/0774

### Projektlaufzeit

01.12.2010 – 30.11.2011

### Vertragsnehmer

Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt

### Kontakt

IG BAU - Abteilung Agrar und Umwelt  
Holger Bartels  
Luisenstrasse 38  
D-10117 Berlin  
Telefon: +49 30 24639 310  
Email: holger.bartels@igbau.de  
Website: www.igbau.de

### Herausgeber

IG Bauen Agrar-Umwelt

### Bearbeitung

Kasseler Institut e.V. / Dr. Karin Jürgens

### Redaktion

PECO-Institut e.V./ Dipl. Ing. Thomas Hentschel

### Fotos:

Heiner Gröschner, Thomas Hentschel, fotolia.de

### Layout

Carsten Stoof

### Partner

PECO Institut e.V. / DE  
Kasseler Institut für ländliche Entwicklung e.V. / DE  
EFFAT / BE  
Agrostar / RO  
ProGe / AT  
OSPZV/ASO / CZ  
FSI / FR